

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/111691>

Please be advised that this information was generated on 2017-12-06 and may be subject to change.

Kansen van sociale media voor de representatieve democratie^{*}

Monique Leyenaar, Eldert van Wijngaarden & Rien Fraanje^{**}

1 Inleiding

Ingrijpende technische en sociaal-maatschappelijke veranderingen brengen de ware aard van mensen naar boven: zijn zij optimisten die met name ongeken- de mogelijkheden voor vooruitgang zien, of pessimisten die eerder de risico's en gevaren benadrukken? Bij de snelle opkomst van ICT en internet vatten Van de Donk en Tops die twee uitersten samen in de pakkende vraag: 'Bren- gen de nieuwe technische mogelijkheden ons Orwell of Athene?' (Van de Donk & Tops, 1994). Daarbij stond Athene voor het ongebreidelde optimisme: internet zou het grote ideaal van de directe democratie dichterbij brengen. Daar tegenover staat Orwell, die in zijn klassieker 1984 het beklemmende beeld schetste van een overheid die nieuwe technologie juist gebruikt om totale controle over mensen uit te oefenen.

Zoals zo vaak is de werkelijkheid niet zwart of wit maar grijs gebleken. Nu met sociale media een nieuwe loot aan de stam van nieuwe media is gekomen, herha- len de oude reflexen zich als vanouds. Sommigen dichten sociale media, waarvan Facebook en Twitter de meest aansprekende vaandeldragers zijn, haast mythische kwaliteiten toe, vooral om de vermeende kloof tussen politiek en burger te dich- ten. Anderen vrezen dat bijvoorbeeld de vluchtigheid van het medium de kern- waarden van de overheid onder druk zet.

De waarheid ligt wederom ergens in het midden: ze biedt kansen en draagt enkele risico's in zich. Sociale media brengen een geheel nieuwe dynamiek in het maat- schappelijke en politieke debat teweeg. De mensen die er gebruik van maken, zijn bezig het verticale bastion van de politiek – haast tegen wil en dank – open te bre- ken. Die egalisering van de maatschappelijke verhoudingen die sociale media mede bewerkstelligen, is echter niets meer dan een versterking van een al veel eerder in gang gezet proces.

^{*} Dit artikel komt voort uit het rapport *In gesprek of verkeerd verbonden? Kansen en risico's van sociale media in de representatieve democratie* van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob), april 2012.

^{**} Prof. dr. M.H. Leyenaar is hoogleraar vergelijkende politicologie aan de Radboud Universiteit Nijmegen en lid van de Raad voor het openbaar bestuur. M.leyenaar@fm.ru.nl E. van Wijngaarden is directeur en medeoprichter van Kalooga Visual Relevance en was tijdelijk lid van de Raad voor het openbaar bestuur voor de duur van dit advies. eldert.van.wijngaarden@kalooga.nl. Drs. M.J. Fraanje is senior adviseur van de Raad voor het openbaar bestuur. rien.fraanje@rob-rfv.nl.

De Raad voor het openbaar bestuur (Rob) heeft in *Vertrouwen op democratie* (2010) aangegeven hoe de afgelopen decennia ontwikkelingen als individualisering, ontideologisering, technocratisering, economisering, informatisering en mondialisering in combinatie met lokalisering het speelveld van de representatieve democratie ingrijpend hebben veranderd. De raad spreekt over 'de andere kloof': de samenleving horizontaliseerde in haar verhoudingen, terwijl politiek en bestuur bleven opereren als ware de samenleving nog opgebouwd in verticale, hiërarchische verhoudingen. De wijze waarop de politiek functioneert en zich organiseert past niet meer bij de manier waarop de samenleving is georganiseerd. De raad concludeert dat politici en partijen nieuwe verbindingen tot stand moeten brengen met de samenleving.

De vraag die in dit artikel centraal staat is in hoeverre sociale media een bijdrage kunnen leveren om die nieuwe verbindingen te leggen. Kunnen sociale media 'de andere kloof' helpen dichten? Daarbij geldt de kanttekening dat sociale media uiteraard nog maar recent zijn ontdekt als onderwerp van onderzoek. Er bestaan nog tal van witte vlekken, dus meer pretentie dan het bieden van een tussenstand en het wijzen van een richting mag dit artikel niet hebben.

2 Definitie en categorisering

Sociale media zijn online platforms waar de gebruikers – zonder of met weinig tussenkomst van een professionele redactie – de inhoud verzorgen via onderlinge dialoog en interactie. Wat alle sociale media met elkaar gemeen hebben, is dat de inhoud van de platforms (voor een belangrijk deel) wordt gevoed door de gebruikers zelf. Mensen zijn dus zowel producent als consument: zij brengen zelf kennis, informatie, foto's, beelden, nieuws et cetera in en nemen die tegelijk ook af. Sociale media slechten aldus – in navolging van wat nieuwe media eerder al deden – grenzen van hiërarchie.

Wij herkennen vier verschillende vormen van sociale media: sociale netwerken, sociale redactionele media, blogs en microblogs. In *sociale netwerken* communiceren mensen via een digitaal netwerk met elkaar en delen zij informatie via bijvoorbeeld fora. De relatie kan zowel persoonlijk als zakelijk en onderwerpspecifiek zijn: vrienden in Facebook, klanten in LinkedIn en ouders in een forum als Oudersonline. Bij *sociale redactionele media* wordt de content door een redactie geplaatst. De bezoekers reageren vervolgens op de inbreng van die redactie. Voorbeelden zijn voetbalzone.nl, libelle.nl, viva.nl, Geenstijl.nl en Joop.nl.

Het derde type wordt gevormd door *weblogs*: een website waarop regelmatig – soms meermalen per dag – nieuwe bijdragen verschijnen en waarop de geboden informatie in omgekeerd chronologische volgorde (het nieuwste bericht verschijnt als eerst) wordt weergegeven. Een *blogger* wil via zijn weblog zijn mening over actuele zaken of persoonlijke belevenissen met een groter publiek delen. Ten slotte gaat het om *microblogs*. Dit zijn korte boodschappen die *gepusht* worden in een netwerk van volgers. Doordat volgers volgers hebben, kan de boodschapper – wanneer bijvoorbeeld volgers reageren op de berichten of die doorzetten/adop-

teren voor hun eigen medium – snel grote aantallen mensen bereiken. Het bekendste voorbeeld van een microblog is Twitter.

3 Eigenschappen: sociale media in vergelijking met oude media

Het nieuwe van sociale media wordt duidelijk als we enkele eigenschappen vergelijken met oude media zoals radio en televisie. We bespreken er op deze plek vijf: bereik, mobilisatiekracht, kwaliteit, diversiteit en interactiviteit.

Het directe *bereik* (zender en ontvanger hebben rechtstreeks contact) van radio, televisie en sociale redactionele media kan heel groot zijn. Afhankelijk van het programma of de website kan het gaan om miljoenen luisteraars, kijkers of bezoekers. Het directe bereik van sociale netwerken, blogs en microblogs is uiteraard veel lager. Een ‘succesvol’ netwerker heeft op LinkedIn 500+ connecties; een politicus kan zich op Facebook wellicht verheugen op de belangstelling van enkele honderden, misschien zelfs duizenden ‘vrienden’; en als je geen Tiesto, Robin van Persie of Maxime Verhagen heet, mag je al heel blij zijn als je met je Twitter-account enkele honderden volgers hebt.

De kracht van – vooral – microblogs zit met name in het indirecte bereik, waarbij informatie via anderen of andere media bij meer ontvangers terechtkomt. De onderlinge verbondenheid van mensen via sociale netwerken en microblogs maakt deze nieuwe vorm van communiceren uniek. Tweets kunnen door iedere ontvanger onbekommerd worden doorgezet, en bij menig actualiteitenrubriek wordt ook met grote regelmaat geciteerd uit een microblog van een politicus.

De historie van de televisie laat vele voorbeelden zien van de grote *mobilisatiekracht* van oude media. Mies Bouman wist in 1962 met haar actie voor ‘Het Dorp’ heel Nederland aan de televisie gekluisterd te houden en meer dan 16 miljoen gulden bijeen te brengen. Dat is in de halve eeuw daarna menigmaal herhaald. Daar waar de mobilisatiekracht bij oude media voortkomt uit het hoge directe bereik, vloeit die bij sociale media vooral voort uit de versnellende werking van het medium en de adoptie door andere media met direct bereik.

De *kwaliteit* van de *content* is op sociale media in sterke mate afhankelijk van het belang dat de beheerders van het medium eraan hechten. Programma’s op radio en televisie worden gemaakt door professionele programmamakers en journalisten, die een zekere kwaliteit garanderen. Daarbij is *objectiviteit* een belangrijk criterium: redacties kunnen meningen en gebeurtenissen objectiveren en in een grotere context plaatsen. Het is veelal de inhoud van de boodschap die de mate van aandacht bepaalt. Op dit punt werken sociale media, sociale redactionele media uitgezonderd, duidelijk anders. Een redactie is op sociale netwerken, blogs en microblogs afwezig, hetgeen leidt tot wisselende kwaliteit en objectiviteit. De mate waarin *populariteit* van een boodschap of item een rol speelt bij de selectie en plaatsing van items, is een ander aspect dat veel zegt over de kwaliteit. Veel sites, zoals Google en YouTube, werken zo dat hetgeen wat vaker is aangeklikt, op een zichtbaarder plek op de site wordt gezet. Populariteit heeft zo een zichzelf versterkend effect, want wat zichtbaarder is, wordt ook weer vaker aangeklikt. Niet onafhankelijk vastgestelde kwaliteit is de norm, maar de populariteit. Veel

sociale redactionele media laten zich inmiddels ook leiden door de populariteit van informatie. De klant is koning, dus als die klant vooral entertainment- en sportnieuws aanklikt, verhogen veel redactionele media hun inzet op deze onderwerpen.

Het belang dat sociale media aan de populariteit van informatie toekennen, bedreigt de *diversiteit* van berichtgeving en in de meningsvorming. Daar waar redacties van oude media ook nieuws en meningen brengen waarin mensen op voorhand niet geïnteresseerd zijn of lijken, selecteert het populariteitscriterium al te grote afwijkingen bij voorbaat uit.

Sociale media onderscheiden zich in vergelijking tot oude media duidelijk in de mate van *interactiviteit*. Radio en televisie zijn in essentie zendende media. Zij hebben de interactieve kenmerken van sociale media nodig om in contact te kunnen treden met hun luisteraars en kijkers. Alle omroepen en commerciële stations hebben hun eigen internetsite, populaire programma's hebben hun eigen Facebook-pagina en met regelmatige tweets versterkt een presentator het contact met zijn achterban.

4 De onbenutte kansen van sociale media in de politiek

Oude media hebben dus een hoger (direct) bereik dan sociale media; ze faciliteren een objectieve berichtgeving en stimuleren daarmee de diversiteit en pluriformiteit van het informatieaanbod. Sociale media hebben meer potentie wanneer het gaat om de interactiviteit. De mobilisatiekracht van sociale media houdt sterk verband met het hoge indirecte bereik. Oude media en sociale media versterken elkaar; zonder oude media als radio, tv en krant is het bereik van sociale media zeer beperkt.

Haagse politici en partijen hebben de weg naar sociale media zonder meer gevonden. Er is immers geen partij meer die geen filmpjes plaatst op YouTube, geen groep heeft aangemaakt op LinkedIn of Facebook of zijn volksvertegenwoordigers niet laat twitteren. Maar politici en partijen lijken zich anderzijds nauwelijks bewust van de sterke punten van sociale media: zij gebruiken sociale media nog niet om een serieuze dialoog met burgers te starten.

Veel partijen veronderstellen ook dat zij met de inzet van sociale media nieuwe kiezers kunnen bereiken (Spierings & Jacobs, 2012). PVV-voorman Wilders heeft het gebruik van Twitter als prikbord voor zijn standpunten tot kunst verheven; *de Volkskrant* noemde Twitter daarom al eens het huisorgaan van de PVV. Onderzoek uit de Verenigde Staten, Australië en het Verenigd Koninkrijk laat zien dat nationale politici aldaar sociale media ook vooral als zendmedium zien (Chi & Yang, 2010; Grant, Moon & Grant, 2010; Hinsliff, 2010).

Wij hebben de indruk dat veel burgers – maar ook gemeenten, lokale partijen en lokale politici – de potentie van interactiviteit en mobilisatiekracht van sociale media wél hebben ontdekt. De huidige tussenstand van sociale media in de politiek laat daarmee een bevestiging zien van de analyse van de Raad voor het openbaar bestuur in *Vertrouwen op democratie* (2010): de Haagse politiek zendt informatie als ware er sprake van een verticale werkelijkheid, terwijl de samenleving in

sociale media het instrument heeft gevonden om de horizontalisering verder te bestendigen.

5 Conclusie: kansen benutten, oog hebben voor risico's

Het verschil tussen enerzijds de potentie van sociale media en anderzijds de wijze waarop die nu door politiek en bestuur worden gebruikt, leidt tot drie kansen die voor het grijpen liggen. In de eerste plaats: overheidsinstellingen en politieke partijen dienen sociale media integraal op te nemen in hun communicatiestrategie. Het gebruik van sociale media moet meer dan een leuke aanvulling zijn op het al bestaande palet van communicatie-instrumenten. Sociale media kunnen een verbinding aanbrengen tussen het verticale bestuur en de horizontale publieke ruimte. Vooral sociale redactionele media zijn voor politici en partijen onbekend terrein. Door op die plek mee te doen met het debat en argumenten te geven voor een standpunt kunnen politici begrip kweken voor de complexiteit van een vraagstuk en daarmee wellicht de heftigheid dempen waarmee veel reacties op internet gepaard gaan.

In de tweede plaats bieden sociale media politieke partijen mogelijkheden om hun positie in onze representatieve democratie een nieuwe invulling te geven. Het maatschappelijk debat over politieke onderwerpen vindt grotendeels plaats op de knooppunten van de (digitale) netwerken met een specifiek thema als bindend onderwerp. Politieke partijen zouden in deze netwerksamenleving enkele knooppunten binnen dat netwerk moeten gaan bezetten en ook zelf knooppunten moeten vormen door het opzetten van themagroepen via bijvoorbeeld LinkedIn of Facebook. De huidige vorm van het betalende lidmaatschap kan worden aangevuld met nieuwe arrangementen die passen bij een dergelijke 'knooppunt democratie' waarbij mensen zich via sociale media op thema's aansluiten bij een partij en daarop ook hun inbreng leveren.

Ten derde kunnen sociale media vormen van directe democratie gaan faciliteren. Nu burgers beter in staat zijn de politiek te volgen en zij over meer vaardigheden en middelen beschikken om zich met de politiek te bemoeien, blijkt er ook bij grote delen van de bevolking een sterke behoefte aan zeggenschap. Sociale media hebben de potentie om meer mensen vaker en directer bij de besluitvorming door overheid en politiek te betrekken. Dan moet de inbreng van mensen wel getoetst kunnen worden op representativiteit en inclusiviteit. Daarvoor is het noodzakelijk dat de op het internet gekoesterde anonimiteit bij gelegenheid kan worden opgeheven. Wanneer mensen op het wereldwijde web eenduidig kunnen worden geïdentificeerd, kunnen sociale media vormen van directe democratie faciliteren. De nieuwe trend bij vele succesvolle internetinitiatieven om de anonimiteit op te heffen en de gewinning daaraan bij gebruikers werken hieraan mee. Een minder strikte handhaving van de anonimiteit leidt bovendien tot een meer *sociaal* medium, waar het gedrag minder door decorumverlies en meer door het menselijke sociale geweten wordt bepaald.

Naast deze drie kansen vraagt ook nog een risico om aandacht van politiek en bestuur. Met de toenemende invloed van sociale media staat de vindbaarheid en toegankelijkheid van informatie onder druk. Omdat populariteit bij veel nieuwe media een belangrijke graadmeter is voor de (prominente) plek die een bericht krijgt toegewezen, komt de diversiteit aan informatie onder druk te staan. Het gebrek aan diversiteit en daarmee de gebrekkige evenwichtigheid van de aangeboden informatie vormen een bedreiging voor het publieke debat. Wanneer een democratie gedeeltelijk via sociale media wordt vormgegeven, moeten de beschikbaarheid, toegankelijkheid en vindbaarheid van informatie worden geborgd.

Literatuur

- Chi, F., & Yang, N. (2010). *Twitter in Congress: Outreach vs Transparency*. Toronto: University of Toronto. Zie: <http://ssrn.com/abstract=1630943>.
- Donk, W. van de, & Tops, P. (1994). Informatisering en democratie: Orwell of Athene. In: A. Zuurmond, J. Huigen, P.H.A. Frissen, I.Th.M Snellen & P.W. Tops (red.), *Informatisering in het openbaar bestuur* 'Den Haag: VUGA.
- Grant, W.J., Moon, B., & Grant, J.B. (2010). Digital dialogue? Australian Politician's Use of the Social Network Tool Twitter. *Australian Journal of Political Science*, 45 (4): 579-604.
- Hinsliff, G. (2010). Web 2.0: the new election superweapon. *The Observer*, 11 april 2010. Zie: www.guardian.co.uk/politics/2010/apr/11/new-media-election-campaign.
- Raad voor het openbaar bestuur (2010). *Vertrouwen op democratie*. Den Haag: Rob.
- Raad voor het openbaar bestuur (2012). *In gesprek of verkeerd verbonden? Kansen en risico's van sociale media in de representatieve democratie*. Den Haag: Rob. www.rfv.nl/default.aspx?skin=Rob&inc=detail&id=1160&dossier_id=&type=publicatie.
- Spierings, N., & Jacobs, K. (2012). Marginal but significant. The effect of social media usage on preference voting in the Dutch 2010 election. *Paper presented at ECPR Joint Sessions*, Antwerpen, 10-15 april.